REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

JULHO 1963

VOL. III ★ NÚM. 2

★

SUMÁRIO

A FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DA UNIVERSIDADE DE MINAS GERAIS

REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

Da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Minas Gerais

Publicação quadrimestral editada em março, julho e novembro

Os artigos assinados são de exclusiva responsabilidade dos seus autores.

Tôda correspondência deverá ser endereçada ao Secretário da REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS, à rua Curitiba, 832, Belo Horizonte, Brasil.

PREÇOS E ASSINATURAS:

Preço do número.... Cr$ 600,00 / US$ 1,00

Assinatura anual.... Cr$ 1.800,00 / US$ 3,00

Os pedidos deverão ser endereçados ao professor Afrânio Veiga, tesoureiro da RBCS, à rua Curitiba, 832, Belo Horizonte, Brasil.

REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

PUBLICAÇÃO QUADRIMESTRAL

VOL. III — JULHO DE 1963 — Nº 2

ÍNDICE

Colaboram neste número:

EVARISTO DE MORAES FILHO, Universidade do Brasil

PAUL SINGER, Universidade de São Paulo

OSCAR DELGADO, México

ÁLVARO VIEIRA PINTO, Universidade do Brasil e Instituto Superior de Estudos Brasileiros

JULIO BARBOSA, Universidade de Minas Gerais

★

O próximo número da RBCS, correspondente ao vol. III, nº 3, versará sôbre o tema A REVOLUÇÃO BRASILEIRA. Conterá estudos especiais assinados, dentre outros, por:

Alceu de Amoroso Lima

Caio Prado Júnior

Celso Furtado

Álvaro Vieira Pinto

João Camilo de Oliveira Tôrres

Milton Soares Campos

Hélio Jaguaribe

Fernando Henrique Cardoso

Octavio Ianni

Nelson Werneck Sodré

A regulamentação das relações de trabalho no Brasil

Evaristo de Moraes Filho

1 — FORMAÇÃO HISTÓRICA

1.1 — **De 1888 a 1919** — Para não recuarmos demasiado êste pequeno esfôrço histórico, tomaremos o ano de 1888 como o marco inicial do regime salariado livre no Brasil. Não é que não tenha existido antes, em tôdas as épocas e principalmente durante o século XIX. Mas a verdade é que pràticamente tôda a civilização material brasileira, essencialmente rural, baseou-se no trabalho escravo. Salvo raras exceções, notadamente na área de mineração durante o século XVIII, nunca funcionou entre nós nem mesmo o regime corporativo de artesãos livres, associados em grêmios de ofícios.

Durante o século XIX, a começar pela Constituição — em muitos pontos liberal — de 1824, tivemos algumas leis reguladoras do chamado trabalho livre, tomando como objeto a locação de serviços agrícolas, como a de 1837 e a de 1879, além do Código Comercial de 1850, verdadeiramente avançado para a época e precursor de vários institutos da nossa legislação do trabalho contemporânea (carta de nomeação, acidentes do trabalho, aviso prévio para dispensa, justa causa para rescisão do contrato de locação mercantil, contrato de ajuste, etc.).

Mas, sem dúvida alguma, a grande reviravolta deu-se depois da libertação dos escravos e da proclamação da República. O próprio Govêrno Provisório viu-se a braços com os

novos problemas surgidos da liberação do braço escravo dos trabalhos do campo. Estão nos cronistas da época e em todos os historiadores as dificuldades com que se houve a República, ainda recém-nascida e sem aceitação unânime, nos seus primeiros anos de implantação. Aumentavam as populações urbanas, pelo abandono de grande parte das populações rurais, com as suas duas conseqüências imediatas: falta de habitações e grande número de menores abandonados.

De logo, pelo decreto nº 439, de 31 de maio de 1890, estabeleceram-se as bases para a organização da assistência à infância desvalida na Capital Federal. Já em 11 de outubro do mesmo ano, pelo decreto nº 843, concederam-se favores ao Banco dos Operários para auxiliar a construção de casas para trabalhadores e classes pobres. Ainda em 1890, instado pelas associações sindicais operárias, viu-se o Marechal Deodoro levado a revogar dois artigos do recém-promulgado Código Penal (arts. 205 e 206), permitindo-se a greve pacífica, que passaria a ser delito sòmente quando ocorressem atentados contra pessoas e coisas, isto é, atos de violência.

Logo no ano seguinte, regulou-se o trabalho do menor, pelo decreto nº 1313, de 17 de janeiro. Fixava-se a idade mínima normal em 12 anos, salvo a título de aprendizado, caso em que poderia recuar a oito anos. Instituía-se a fiscalização permanente dos estabelecimentos fabris em que trabalhassem menores, a cargo de um inspetor-geral, subordinado ao Ministério do Interior.

Apesar do grande surto de urbanização e de alguma industrialização que se iam apossando do Brasil, não deixava êle de ser um país agrícola, essencialmente agrícola. Despontavam já as suas grandes cidades, como Rio, São Paulo, Recife, Salvador e Pôrto Alegre, bastando lembrar que, em 1890, a população do Distrito Federal somava 552.000 habitantes. De fundo rústico, com sua economia baseada nos campos, começou o Brasil por onde os outros povos acabam: legislou-se em 1903 sôbre a sindicalização rural, pelo decreto nº 979, facultando-se aos profissionais da agricultura e indústrias rurais organizarem-se entre si em sindicatos para o estudo, custeio e defesa de suas terra. É a isso que se costuma chamar de **inversão**

sindical brasileira. Nos países europeus, mais industrializados e urbanizados, a sindicalização havia começado pelos trabalhadores urbanos, de fábrica.

Surgia o proletariado industrial entre nós. Agrupam-se os trabalhadores em associações de tôda espécie (ligas, centros, uniões, resistências, federações, etc.), despontam os primeiros líderes da classe, realizam-se os congressos operários, arregimentam-se os interessados e pleiteiam medidas de proteção. Deflagram-se as primeiras greves de reivindicações, e delas tomam conhecimentos os parlamentares, inclusive pelos protestos contra as costumeiras violências da polícia. Medeiros e Alburquerque, escritor e deputado federal, apresenta um projeto regulando os acidentes do trabalho. Estamos no ano de 1904. Em 1907, pelo decreto nº 1.637, de autoria do deputado católico Inácio Tosta, reforma-se a primitiva lei sindical, facultando-se a todos os profissionais, inclusive os liberais, organizarem-se em sindicatos, tendo por fim o estudo, a defesa e o desenvolvimento dos interêsses gerais da profissão e dos interêsses profissionais dos seus membros. Tomava-se por modêlo a lei francesa de 1884, proclamadora da liberdade sindical em França.

Enquanto a grande massa operária ainda se debatia em movimentos grevistas, dispondo ùnicamente desta lei de sindicalização, conseguiram os artistas e empregados de teatros e casas de diversões públicas no Distrito Federal certas medidas protetoras quanto à duração do trabalho e outras garantias salariais. Isto no ano de 1907. Como foi ainda naquele mesmo ano que os trabalhadores rurais viram regulamentados os decretos anteriores que lhes conferiam privilégio para pagamento de dívida proveniente de salários.

Tudo isso refletia ainda a maior densidade da produção rural na economia brasileira, quer em número de pessoas ocupadas, quer no montante de bens proporcionados ao mercado. O Brasil continuava ainda primacialmente rural, apesar da febre e do entusiasmo que de todos se ia apossando no sentido do seu desenvolvimento industrial. Desde o último quarto do século passado, deslocara-se o eixo da economia brasileira, do Norte para o Sul, com a marcha do café em

terras fluminenses e paulistas. A imigração nem sempre se dirigia diretamente para os trabalhos agrícolas, deixando-se ficar nos centros urbanos. Despontavam Rio e São Paulo, já com características sociológicas de metrópoles. Muitos dos agitadores sociais eram imigrantes, que para aqui traziam a inquietação e a experiência das lutas sociais em suas pátrias de origem. Destacavam-se, entre êles, os italianos e os espanhóis.

O ano de 1917 foi terrível, com greve em São Paulo, onde os operários enfrentavam a polícia, inclusive com morte de mais de um participante. Alguns deputados protestaram na Câmara e execraram a violência policial. Institui-se neste mesmo ano a Comissão de Legislação Social, na Câmara dos Deputados, chegando até a ser apresentado longo projeto contendo todo um Código do Trabalho. São nomes a destacar, neste passo, os de Maurício de Lacerda, Maximiano de Figueiredo, Nicanor do Nascimento, José Lobo (primeiro presidente da Comissão de Legislação Social), Andrade Bezerra, José Augusto, entre outros.

Em 1918, decreta-se a greve geral na cidade do Rio de Janeiro, com violência de parte a parte, tanto da polícia quanto dos operários, tendo voado pelos ares a sede de um pôsto policial no campo de São Cristóvão. Cria-se, neste mesmo ano, o Departamento Nacional do Trabalho, primeiro organismo administrativo federal para cuidar da legislação do trabalho. Infelizmente, não terá eficácia, permanecendo como letra morta, sem efetiva organização prática, nem aplicação.

Chega ao seu término a primeira Grande Guerra, depois de vitoriosa a Revolução Russa. Ambos os acontecimentos tiveram imensa repercussão em terras brasileiras. Recrudesceu o movimento operários, com irrompimento de inúmeras greves nos principais centros industriais, isto é, no Rio, São Paulo, Recife, além de Salvador.

Como documento legislativo, marca êste ano de 1919 a lei nº 3714, de janeiro, regulando os acidentes do trabalho, com a instituição do seguro obrigatório para a reparação dos acidentes. Já agora — pelo menos, quanto à matéria desta lei — estavam maduros empregados e empregadores para compreendê-la e acatá-la. Surge, de imediato, uma extensa bibliografia jurídica e científica sôbre o assunto, com repetida aplicação da lei pelos nossos tribunais. Foi esta, sem dúvida, uma norma legal de efetiva e real eficácia.

1.2 — **De 1919 a 1930** — Durante o transcurso da Grande Guerra, de 1914 a 1918, o Brasil, isolado do conflito, sem maiores contatos econômicos e financeiros com o mundo conflagrado, pôde ir tomando consciência de si mesmo, num processo introspectivo de balanço de suas próprias possibilidades. Sem poder importar certos produtos manufaturados, teve de fabricá-los em seu próprio território. Aumentou de muito o seu parque industrial, notadamente na área do Vale do Paraíba, na região que abrange Rio, São Paulo e Sul de Minas. Basta atentar-se para o fato de que, entre 1915 e 1919, fundaram-se no Brasil 5.940 novos estabelecimentos industriais. E, de modo geral, com os que já existiam, registrava o Recenseamento de 1º de setembro de 1920 a soma total de 13.336 estabelecimentos industriais, dos quais 4.145 se localizavam no Estado de São Paulo e 1.541 no então Distrito Federal.

Eleito Presidente da República enquanto se encontrava na Europa, chega Epitácio Pessoa impressionado com o movimento operário europeu e com o conteúdo social do Tratado de Versalhes, de 28 de junho de 1919. Chama a palácio o presidente da Comissão de Legislação Social, o deputado paulista José Lobo, e solicita dêle o seu empenho para o processamento mais rápido dos projetos de leis trabalhistas na Câmara.

Assim é que, em 1923, sob a presidência de Artur Bernardes, são promulgadas duas leis da maior importância: criação da Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e do Conselho Nacional do Trabalho, como órgão consultivo do Govêrno em matéria de legislação do trabalho.

Em 1925, obtêm os trabalhadores outra grande conquista: a lei que lhes concedia férias de quinze dias, sem distinção de condição ou emprêgo. Os benefícios da Caixa são extensivos aos portuários em 1926, ano em que se ultima a redação do Código dos Menores, em vigor no ano seguinte, 1927. Os

artistas de teatro e congêneres, cuja primeira lei protetora é de 1907, viram-na reformada em 1920, recebendo nova redação, mais ampliativa dos seus direitos, em 1928.

1.3 — **De 1930 a 1937** — Estávamos às vésperas do movimento militar de 3 de outubro de 1930. Ao lado do proletariado, ainda incipiente e mal organizado, vinha-se constituindo uma classe média no Brasil, que tomava o seu partido, contra os senhores da oligarquia política dominante, porta-vozes do poder econômico oriundo da cultura do café. Em verdade, a revolução de 30 traz consigo êste significado: a derrota da política cafeeira. Embora sem ser uma revolução de profundeza, de total substituição de um regime econômico por outro, como aconteceu com as revoluções francesa (1789) e russa (1917), não há negar que representou um crescendo de revolta popular, de anseios contra uma política inequívoca a favor dos interêsses econômicos da classe dominante na sociedade brasileira. Revolução de superfície, eleitoreira, mas que assim mesmo acarretou mudança de critérios no tocante à legislação do trabalho. Houve como que uma mudança de centro dinâmico na economia nacional.

A revolução de 30 é bem um movimento armado de inspiração urbana, industrial, com largo apôio na burocracia militar e civil. Com a profunda crise dos grupos cafeeiros, que se viram privados da proteção dos capitais internacionais, em fuga do país no último trimestre de 1929, foi fácil o condicionamento objetivo e subjetivo do movimento. O mundo e a nação ofereciam condições últimas para o seu deflagrar. Eram os Estados que se levantavam contra o govêrno federal, representativo dêsses grupos cafeeiros, através da política constante da valorização do produto.

O primeiro cuidado da Revolução foi criar uma agência social própria para cuidar da elaboração, aplicação e fiscalização da nóvel legislação do trabalho: Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, de 26 de novembro de 1930. Passavam as leis sociais a ter uma secretaria de Estado especial e própria para o seu contrôle, aplicação e sugestão. Havia de agora em diante um organismo administrativo central, em tôrno do qual se iriam tecer as ricas manifestações da nova legislação.

Êste, segundo nos parece, o maior mérito da revolução de outubro. O segrêdo do êxito da legislação que se iniciava reside aqui. Porque, quanto ao mais, já vinha amadurecendo a legislação social, como provamos através de páginas anteriores, nos movimentos operários, nos congressos dos trabalhadores, nas mensagens do Executivo, nos trabalhos legislativos, na doutrina jurídica e social, nas plataformas políticas, nos artigos de jornais, enfim, na própria consciência da nação. A revolução não é obra de um só homem, por mais genial ou carismático que seja. Não houve saltos na continuidade histórica.

Com a criação do Ministério, dêle passaram a fazer parte os bravos lutadores sociais, líderes intelectuais, que havia mais de vinte anos vinham reivindicando uma legislação social à altura do nosso desenvolvimento industrial. Podem ser destacados: Evaristo de Moraes, seu primeiro Consultor Jurídico, Joaquim Pimenta, Agripino Nazareth, Deodato Meia, entre outros.

De autoria dos dois primeiros foi o anteprojeto da lei sindical, de março de 1931, organizando coletivamente, através da constituição de pessoas jurídicas reconhecidas pelo Estado, empregados e empregadores. Ainda em 1931 são decretadas algumas medidas de imensa importância para o movimento recente e para o futuro da legislação do trabalho. Entre outras: a nacionalização do trabalho (dois têrços de trabalhadores nacionais, para um têrço de estrangeiros, na mesma emprêsa), a extensão dos serviços da Caixa de Aposentadoria e Pensões a todos os empregados de serviços dados em concessão pública (água, esgôto, eletricidade, transporte, etc.), nacionalização da Marinha Mercante, etc..

O ano de 1932 vai ser decisivo para a implantação dêsse regime intervencionista do Estado nos negócios jurídicos particulares e no mercado da mão-de-obra. Basta atentar-se para êste institutos criados por lei entre nós: convenção coletiva do trabalho, igualdade de salário sem distinção de sexo (regu-

lação do trabalho da mulher), duração do trabalho no comércio (oito horas), Comissões Mistas de Conciliação, Juntas de Conciliação e Julgamento, carteiras profissionais, etc..

Havia como que uma pressa incontida em recobrar o tempo perdido, colocando-se o Brasil — pelo menos, na sua parte desenvolvida, urbanizada e industrializada — no nível legislativo que requeriam as suas instituições econômicas e sociais. Ia sendo vencido o descompasso entre a regulação formal e as suas condições materiais de vida social. A esta primeira política, do Govêrno Provisório, chamou Oliveira Viana de **febre legiferante** trabalhista.

Ainda neste período apareceram os primeiros Institutos de Previdência Social, o dos Marítimos (1933), o dos Bancários e dos Comerciários (1934). Cuidou-se da duração do trabalho nas indústrias (oito horas) e das férias (15 dias). Ainda em 1933, legislou-se sôbre a representação de classes, através dos sindicatos, na Assembléia Constituinte.

A 16 de julho de 1934 entrava em vigor a segunda Constituição republicana brasileira, sendo o Presidente da República eleito indiretamente pela Assembléia Nacional Constituinte. Manteve-se no poder o Chefe do Govêrno Provisório, tendo diante de si uma constituição liberal, com tinturas social-democratas e levemente intervencionista. A grande novidade da Constituição de 1934 residiu em admitir um nôvo título em seu texto, uma dimensão jurídica, **Da Ordem Economica e Social,** ingressando assim no caminho do chamado **constitucionalismo social,** com uma extensa e minuciosa declaração de direito sociais, ao lado das tradicionais franquias individuais, oriundas da Revolução Francesa. Subia de plano a legislação do trabalho, passando a fazer parte do texto constitucional, nêle se inscrevendo seus institutos como verdadeiras cabeças de capítulos, tornando difícil a sua alteração ou revogação, segundo o regime das chamadas constituições rígidas. Equiparava-se o Brasil às outras nações, já integradas neste constitucionalismo operário, tais como o México, a Alemanha, a Rússia, a Iugoslávia, a Espanha, etc. Curioso, no entanto, era o que se dispunha na letra **i,** do art. 121 — de certo modo, contrário ao sistema liberal da Carta: «regulamentação do exercício de tôdas as profissões», à maneira corporativa, de um regime de grêmios fechados e sem comunicações recíprocas. Não foi pôsto em práticas, no entanto.

Não esmoreceu o movimento legislativo brasileiro durante êste período. Em 1935, promulga-se uma lei — da maior importância — que estende a estabilidade a tôdas as classes que ainda não gozavam dos seus benefícios (a principal delas: os industriários) e regula-se a rescisão do contrato de trabalho. No ano seguinte, institui-se o salário mínimo, cujas tabelas só virão a ser efetivamente fixadas em 1940.

A grande alteração trazida pela Constituição de 1934, no entanto, constituiu na alteração da lei sindical — do mesmo ano e mês da Lei Fundamental —, já que esta determinava expressamente a adoção do regime da autonomia e da pluralidade sindical, enquanto o decreto de 1931 admitia sòmente um sindicato para cada profissão na mesma base territorial.

Advindo da descrença no regime eleitoral de origem popular e no desenvolvimento que a revolução de 30 deu ao sindicalismo, foi ensaiada (como já escrevemos atrás) a experiência, meio-corporativa, de representação profissional, mista, de sufrágio direto e da escolha indireta, de 50 deputados, pelas associações profissionais, no seio da Câmara dos Deputados. A confusão de métodos e de critérios foi fatal à tentativa, a par da incultura e da imaturidade dos próprios representantes classistas. Em verdade não se podia confundir a representação de uma classe com aquela oriunda do sufrágio universal, como deixou patente esta indagação de um deputado no plenário da Câmara a um colega seu, mas classista: «Como pode o deputado que foi eleito apenas pela sua classe representar a nação que não o elegeu?»

Com liberdade de imprensa e de pensamento, puderam os trabalhadores imprimir um ritmo mais forte às suas reivindicações. Funcionavam plenamente os grupos de pressão operários, atingindo um momento de entusiasmo raramente alcançado entre nós. Sucediam-se os movimentos grevistas, principalmente na indústria de tecidos, a mais desenvolvida e realmente constituída de grandes emprêsas, tanto no Rio como em São Paulo. Culmina tudo isso a 27 de novembro de 1935,

com a deflagração de um movimento armado, oriundo dos quarteis e de alguns sindicatos, que deveria irromper ao mesmo tempo, com decretação de greve geral, no Rio, São Paulo, Recife, Salvador e Natal.

O Govêrno domina a situação e decreta o **estado de guerra**, embora com o Congresso funcionando. São suspensas as liberdades públicas, promulgadas leis de emergência, chamadas de segurança, com sérias restrições à liberdade de imprensa. Apesar da apresentação de candidaturas às próximas eleições, que deveriam realizar-se a 3 de janeiro de 1938, sente-se que o momento é de intranqüilidade. Caminha-se a largos passos para o golpe de Estado, o mais negro e trágico para a continuidade histórica do Brasil.

1.4 — **De 1937 a 1946** — O regime que se instituiu com êste golpe, o chamado Estado Nôvo, representou uma reação ao processamento normal das instituições sociais. Outorgou-se, com êle, uma nova Constituição ao país, de índole corporativo-facista. Fechado o Congresso Nacional, desaparecido o sufrágio universal, deixaram as classes trabalhadoras de ter à sua disposição o instrumento democrático, natural, para as suas reivindicações. A Carta de 1937 instituiu expressamente a unidade sindical, o impôsto sindical e a formação corporativa da vida econômica brasileira. Copiava-se servilmente a organização fascista de Mussolini, com tradução direta de declarações da sua **Carta del Lavoro,** de 1927. Os autores italianos saudaram a nova Carta como uma vitória do seu regime na América Latina.

Reformou-se a legislação sindical, com aumento do contrôle estatal quanto aos sindicatos, com atestado negativo de ideologia contrária às novas instituições, a intervenção ministerial nas associações sindicais, a par dos mais amplos poderes concedidos ao Ministro do Trabalho e ao Chefe do Govêrno, supremo árbitro de tôda a organização sindical brasileira. Em declaração sincera, quase chocante, mas bem demonstrativa da fôrça e do estado de espírito daquela época, confessava Oliveira Viana, um dos criadores do Estado Nôvo e Consultor Jurídico do Ministério: «Com a instituição dêste registro, tôda a vida das associações profissionais passará a gravitar em tôrno do Ministério do Trabalho: nêle nascerão; com êle crescerão; ao lado dêle se desenvolverão; nêle se extinguirão». Data esta expressiva declaração de janeiro de 1939.

Com êsse regime autoritário e ditatorial, encaminhava-se o Govêrno para um marcado paternalismo estatal, ao lado da fomentação e da criação de falsos líderes sindicais, mantidos pelo impôsto sindical, cobrado obrigatòriamente de todos os que trabalham ou exercem atividade privada remunerada. Teve, pois, sobejas razões Mário de la Cueva, da Universidade do México, quando escreveu em 1943: «Seria talvez exagerado denominar o Brasil de Estado totalitário, mas é certo que rompeu com a tradição constitucional da América Latina. Não temos a ilusão de pensar que os nossos povos têm vivido em regimes democráticos, mas é nosso ideal e por êle têm lutado os homens. O Brasil rompe com esta tendência e se coloca nos regimes autocráticos. A preeminência do poder executivo, o regime corporativo, que afoga a livre expressão dos anelos dos trabalhadores, as restrições à liberdade de pensamento e o ataque às tendências socialistas, demonstram que o Brasil caminha em rumo distinto daquele da América. E como se não fôsse bastante, os contínuos elogios que se ouvem no Brasil à Itália e a Portugal confirmam nossos pontos de vista. A Constituição do Brasil não contém princípios novos em matéria econômica. Nada se oferece à classe trabalhadora, que perde suas liberdades, pois as medidas protetoras do trabalho, ela as tem adquirido em regimes que respeitam sua liberdade».

Sem liberdade sindical, sem autonomia das associações profissionais, sem direito de greve e necessitando de permissão prévia do Ministro para dissídios coletivos perante a própria Justiça do Trabalho, viveram as classes trabalhadoras durante os oito longos anos que durou a experiência do Estado Nôvo, sob a ditadura de um chefe pessoal, sem que se chegasse a dar execução à própria organização da Carta de 37. A seu crédito, neste período, apesar da índole do regime, devem-se a instalação da Justiça do Trabalho em maio de 1941, a pro-

mulgação da Consolidação das Leis do Trabalho, em vigor a partir de 10 de novembro de 1943, além da reforma da lei sôbre acidentes do trabalho, um ano mais tarde, em 1944.

É curiosa a tentativa de sindicalização rural, com o decreto-lei nº 7.038, de 10 de novembro de 1944, que permaneceu inaplicado e inaplicável. Transpôs-se para o campo, com análogas diretrizes e princípios idênticos, para êste imenso e diferenciado território brasileiro, o mesmo texto da lei da sindicalização urbana.

2 — A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA DEPOIS DE 1946

Com a aproximação da segunda Grande Guerra, sentia-se que também ia chegando ao fim o regime ditatorial de 1937. Sòmente a solidariedade necessária para a condução da guerra impedia a queda do govêrno de exceção. Rompida a censura à imprensa, viu-se então que muita coisa faltava para a suposta unânimidade de opinião entre nós. Quando da Ata de Chapultepec, no México, no ano de 1945, foi ali consignada uma declaração a favor do direito de greve. Todos os países americanos a assinaram sem restrição, menos o Brasil, devido à sua legislação interna.

Finalmente, com a Constituição Federal de 18 de setembro de 1946, alcançou-se uma nova etapa na história do movimento social brasileiro. Grandes inovações foram ali incluídas, num texto social-democrata, mais intervencionista que o de 1934 e procurando injetar nas relações empregado-empregador um amplo sentido democrático.

Entre outras disposições novas, podem ser aqui sumàriamente lembradas — e com isso entramos em matéria constitucional atual, em vigor: salário mínimo familiar, repouso semanal remunerado, participação nos lucros, assistência aos desempregados, direito de greve, liberdade sindical, além da inclusão da Justiça do Trabalho no Poder Judiciário e a criação expressa do Ministério Público do Trabalho.

Infelizmente, vários dêsses princípios programáticos encontram-se à espera de lei ordinária que os regulamente e ponha

em execução. Em linguagem jurídica, encontram-se sem dúvida no texto constitucional, como **normas em vigor**, mas em linguagem sociológica, não tiveram até agora nenhuma **eficácia** concreta e real.

3 — PRINCÍPIOS DIRETIVOS E SISTEMÁTICA DA LEGISLAÇÃO EM VIGOR

Analizaremos agora os princípios diretivos da atual legislação trabalhista brasileira. Persiste ainda a nota tônica, dominante desde a Revolução de 30. Demonstramos à saciedade que houve movimento operário, intenso, reivindicador, antes daquela revolução, sem que o Estado acudisse, como devera, aos reclamos do seu proletariado. Pois bem, depois de 30, o Estado como que se substituiu às classes sociais. Criou sindicatos, deu-lhes meio de subsistência (o nefasto impôsto sindical, em vigor desde 1942), promulgou muitas leis de necessidade inadiável, constituiu tôda uma organização de previdência social, mas, em compensação, sufocou os livres e espontâneos reclamos da massa, que, só agora, depois de 1951, vai reaprendendo por si mesma os caminhos da liberdade e da autonomia. Em resumo: predomina ainda na nossa política trabalhista a marca do **paternalismo estatal**, que Georges Scelle, em 1927, dava como caracterizadora da primeira fase histórica da legislação do trabalho.

Êste paternalismo manifesta-se no excesso de regulamentação legislativa, tudo é resolvido através de leis, diretamente emanadas do Legislativo ou do Executivo, mas sempre com caráter federal, sem levar em conta a imensa diferenciação social dêste arquipélago que é o Brasil; sem considerar a dualidade da formação social brasileira, com um Brasil desenvolvido e com outro ainda arcaico. Dificilmente procuram as classes produtoras, tanto de empregados como de empregadores, solucionar os seus conflitos de interêsses através de medidas mais plásticas e concretas, como, por exemplo, as **convenções coletivas de trabalho,** os acôrdos coletivos. É mínimo o registro estatístico nacional na prática dêste instrumento jurídico

de regulamentação profissional: a convenção coletiva de trabalho. Espera-se tudo do Estado, com o pêso de boa ou de má fé, não se animam os empregadores em tomar iniciativas ou em aceitar propostas dos sindicatos dos empregados a favor da melhoria da situação dos seus subordinados. Vive-se em intervalos, num compasso de espera dessas medidas estatais. Com isso não se constituem as fôrças sociais num livre jôgo de autoregulação, de acôrdos coletivos, profissionais, diferenciados e descentralizados.

Passando à **organização sindical,** verifica-se aqui um dos exemplos mais fortes dêsse paternalismo. Imitando a legislação fascista, criou-se em 1942 o **impôsto sindical,** devido por todos os que exercem uma atividade privada remunerada, empregados, empregadores, profissionais liberais e autônomos. Até hoje encontra-se em vigor, apesar de desaparecido o Estado Nôvo que o instituiu de acôrdo com a sua filosofia social, a sua sistemática política e suas leis. Na Itália, mais feliz do que nós, foi êle revogado em 1944, com o término do fascismo. Continua em vigor no Brasil, em evidente e frontal choque com o texto constitucional.

Pois bem, todos os profissionais descontam obrigatòriamente a favor do seu sindicato de classe, sejam dêle associados ou não. O impôsto sindical é fixado por lei federal (a Consolidação das Leis do Trabalho) e não, ao menos, pelas próprias entidades sindicais. Com razão, acha-se o Ministério do Trabalho com o direito de fiscalizar o seu emprêgo, através de propostas orçamentárias e de balanços anuais dos sindicatos. Desaparece a autonomia sindical, isto é, o direito de auto-determinação das associações profissionais. Já que recebem contribuição compulsória de tôda a classe, através do Ministério, não se podem libertar do contrôle administrativo dêste mesmo Ministério.

Com esta larga receita orçamentária, desfalece o ânimo dos dirigentes sindicais, que se acomodam aos seus cargos, sem necessidade de árdua luta em prol de novos associados, novos serviços sociais e alevantamento do **status** profissional dos seus representados. Criam-se, assim, os falsos líderes, com uma vida administrativa demasiado facilitada pela cobrança

obrigatória do impôsto. Com isso, continua também ainda em vigor o direito da intervenção ministerial nas entidades sindicais, sempre que «ocorrerem dissídios ou circunstâncias que perturbem o seu funcionamento» (art. 528, da C.L.T.).

Ainda como decorrência direta, por via de conseqüência da manutenção do impôsto sindical, vigora entre nós um absurdo e rígido **enquadramento sindical,** de tipo corporativo, paralelo, dois a dois, que acabaria por desembocar nas corporações estatais (art. 140, da Carta de 1937). O enquadramento sindical organiza as categorias econômica e profissional horizontalmente, até chegarem às confederações gerais, sem nunca poderem unir-se numa só, quer de empregados, quer de empregadores. O enquadramento é elaborado abstratamente, **a priori,** devendo a associativa adaptar-se ao esquema traçado prèviamente.

Em suma: menos feliz do que a Itália, cuja legislação fascista foi, tôda ela, revogada por ato expresso do Govêrno Aliado em 1944, não se libertou ainda o Brasil da sua **organização sindical** de índole corporativa, com enquadramento sindical, contrôle pelo Ministério do Trabalho, apesar de já haver sido revogado o antigo atestado negativo de ideologia para os efeitos de eleições sindicais, desde 1951.

Esta mesma ambivalência ou êste mesmo hibridismo encontra-se no que diz respeito ao **direito de greve**. Expressamente disposto no art. 158 da Constituição, choca-se tal princípio com os velhos diplomas legais do tempo da ditadura, em cujo regime, ao invés de direito, constituia-se em delito. Encontra-se em vigor o decreto-lei nº 9.070, de março de 1946, oriundo da Carta de Chapultepec, procurando conciliar o antigo regime com as novas manifestações democráticas de após-guerra, mas, ainda assim, muito restritivo do direito de greve. Reside a maior dificuldade de regulamentação do texto constitucional em conseguir conciliar êste direito (relativo e não absoluto) com a existência da Justiça do Trabalho, também constante do texto constitucional e com as suas funções institucionais de dirimir os conflitos coletivos de trabalho.

Passando para o **direito individual do trabalho,** encontramos no § único, do art. 157, da Constituição o princípio dire-

tivo da legislação trabalhista brasileira, vigorante entre nós desde a lei sindical de 1931: «não se admite distinção entre o trabalho manual ou técnico e o trabalho intelectual, nem entre os profissionais respectivos, no que concerne a direitos, garantias e benefícios». Realiza-se aqui em tôda sua plenitude o sentido altamente democrático da legislação social, ao contrário de muitos países europeus e americanos, com formação dualista nessa legislação, distinguindo nìtidamente entre **empregados** e **operários,** protegendo-os assim desigualmente, mais a favor daqueles do que dêstes. Quando da V Conferência do Trabalho dos Estados Americanos, realizada na cidade de Petrópolis, em abril de 1952, sustentamos o ponto de vista da legislação brasileira contra a proposta da própria Organização Internacional do Trabalho, e logramos vê-lo vitorioso.

Outro cânone primordial do direito individual do trabalho é o **instituto da estabilidade,** que tanta celeuma vem levantando ùltimamente. Vigora, entre nós, desde a primitiva lei das Caixas, de 1923. A partir de 1935 atingiu a tôdas as classes, que ainda não gozavam de seus benefícios. Contando o empregado mais de dez anos de serviço, sòmente pode ser dispensado se houver cometido falta grave devidamente comprovada pelo empregador em Juízo. Julgado improcedente o inquérito instaurado pelo empregador contra o empregado, terá êste direito a ser reintegrado, com percepção dos salários atrasados, a menos que haja manifesta incompatibilidade entre ambos, caso em que a reintegração se transforma em indenização em dôbro, isto é, dois meses de remuneração para cada ano de serviço. Em verdade, a lei não impede a despedida, como apregoam, torna-a sòmente mais difícil e cautelosa, através de sentença judicial. Os bancários gozaram durante nove anos, de 1934 a 1943, de estabilidade com sòmente dois anos de casa: desde o decreto nº 24.516, que criou o Instituto dos Bancários, até a vigência da Consolidação das Leis do Trabalho (art. 919).

Afinal de contas, corresponde êste cânone legal aos ensinamentos da doutrina universal, notadamente da doutrina social católica: a da propriedade do emprêgo, aparecendo o trabalho como outro título, moderno, dinâmico, da propriedade

privada. O empregado tem sempre direito ao emprêgo, desde que não tenha cometido uma falta grave ou não ocorra motivo superveniente de fôrça maior. É a boa política do pleno emprêgo, contra a flutuação profissional e o sobrecarregamento das instituições de previdência social.

Ainda no capítulo do direito individual do trabalho, goza o **salário** de várias garantias entre nós, contra os credores do empregado, contra os credores do empregador, e principalmente, contra êste último. Na concordata e falência, constitui o salário crédito privilegiado especial, gozando de preferência absoluta em relação a todos os outros créditos. É impenhorável nas dívidas do empregado, com exceção de alimentos para seus dependentes econômicos. Além disso, é intangível e irredutível, proibindo-se expressamente a multa como penalidade disciplinar, ainda vigorante em muitos países da Europa.

No que diz respeito à **política salarial,** desde 1940 vem o Estado fixando certas tabelas mínimas de salário, individual e vital, necessário para as despesas normais de um trabalhador adulto, no que diz respeito a alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte. Realiza-se o inquérito censitário para conhecer as condições econômicas do país, dividido em 22 regiões, sendo afinal fixado o montante do salário mínimo pelas Comissões Mistas, constituídas de empregados e empregadores, como já em 1928 recomendava a Conferência Internacional do Trabalho. Por isso, mereceu o Brasil encômios da Organização Internacional do Trabalho, em ensaio técnico datado de 1954.

Não foi ainda regulamentado o dispositivo constitucional que manda fixar um **salário mínimo familiar,** levando-se em conta a existência da família do trabalhador, embora com projeto em andamento no Congresso Nacional.

Quanto ao **salário profissional,** em sua maioria foram os existentes fixados pelo Estado, através de norma legal, como acontece com o dos médicos e dos jornalistas, entre outros. De forma indireta, sem chegar a ser um salário profissional típico, lançam mão os sindicatos do **dissídio coletivo** perante a Justiça do Trabalho, a fim de obter aumentos salariais para

a respectiva classe. Não chegam a ser profissionais êstes aumentos, porque permitem as sentenças normativas dos tribunais a admissão de novos empregados com livre salário contratual, desde que superior ao mínimo geral da região fixado pelo Estado.

Permite também a lei a fixação do salário profissional por intermédio da convenção coletiva de trabalho, prática pouco usual entre as nossas classes produtoras, quer de empregados, quer de empregadores. É de ontem e notória a dificuldade, com avanços e recusos, para a celebração de uma convenção entre banqueiros e bancários. Devido à especial natureza dos serviços, aparecem mais as convenções coletivas nas relações de trabalho da marinha mercante e da orla do cais do porto, em geral trabalho autônomo (estiva, conferente, etc.). O exemplo típico, bem representativo, é o acôrdo assinado há mais de dez anos entre radialistas e as emprêsas empregadoras, com completa regulamentação da profissão.

Com um sistema bem compreensivo de **tutela geral e especial do trabalho,** cuida a legislação brasileira da carteira profissional (obrigatória), da duração do trabalho (geral, oito horas, segundo a profissão), das férias (vinte dias úteis, normalmente), do repouso semanal remunerado; da higiene e segurança do trabalho; do trabalho das mulheres e dos menores (idade de trabalho, 14 anos, com proibição em indústrias insalubres e trabalho noturno, com as devidas exceções fixadas por lei).

Há na Consolidação das Leis do Trabalho um capítulo especial sôbre a **nacionalização do trabalho,** nem sempre bem compreendido pelos que não são naturais desta terra. Em cada emprêsa, para cada dois têrços de trabalhadores brasileiros, é autorizado um têrço de trabalhadores estrangeiros, não sendo permitido pagar salário desigual a brasileiros e estrangeiros. É o princípio constitucional que manda pagar salário igual a igual trabalho, sem distinção de sexo, estado civil, idade ou nacionalidade.

Autoriza a lei várias exceções a esta proporcionalidade, a juízo do Ministério do Trabalho, como quando há falta de técnicos nacionais, ouvido o respectivo sindicato de classe.

Ademais, equipara-se ao brasileiro o estrangeiro, com mais de dez anos no Brasil, casado com mulher brasileira ou com filho brasileiro. Justificando a proposição legal, escrevia Lindolfo Collor, Ministro do Trabalho, em agôsto de 1931: «Não faltou quem quisesse enxergar nessa lei originalidade nossa, explicável pela exaltação do espírito nacional que acompanhou o movimento popular de 3 de outubro (Revolução de 1930). Nada mais falso, nem menos estribado na política social e econômica dos nossos dias. A conveniência social e a legitimidade política de semelhantes regras de lei não podem ser objeto de discussão. Todos os países cuidadosos da sua ordem social e do seu desenvolvimento econômico praticam a defesa dos seus territórios contra as invasões desordenadas de estrangeiros. Não tenho dúvida em afirmar que nós somos, em tal matéria, um dos últimos países a assentar medidas normativas gerais, encaminhadas no sentido de defender o trabalhador nacional da concorrência do estrangeiro. Se reparos há a fazer à nossa legislação, o primeiro dentre êles, por certo, não será outro senão o que se refira ao atraso com que os poderes públicos começam a preocupar-se sèriamente com tal assunto, ao qual nenhum sobreleva em importância na esfera social do país».

Ao lado de uma legislação do trabalho, especial e particularista, apresenta-se uma **Justiça do Trabalho,** de caráter paritário, isto é, com representantes de empregados e empregadores, leigos, ao lado de juízes togados. Com um Tribunal Superior, com sede na Capital Federal, oito Tribunais Regionais e cêrca de cento e cinqüenta Juntas de Conciliação e Julgamento, espalha-se a Justiça do Trabalho por todo o território nacional, completando-se, nas pequenas localidades onde não haja Junta, pelos Juízos de Direito de primeira instância. É gratuita, podendo as partes tratarem diretamente das suas reclamações sem presença obrigatória de advogado, tendo sempre em vista o princípio básico da conciliação e dando amplos poderes ao juiz, a quem cabe ou deve caber o impulso processual.

No que se refere à **previdência social,** constitui-se ela no momento nos seis grandes Institutos (comerciários, industriários, bancários, marítimos, transportes e cargas, e ferroviários

e empregados em serviços públicos). Representa êste último a fusão de numerosas Caixas que, por volta de quinze anos atrás, chegaram à bagatela de quase duas centenas.

Oriunda do Congresso Nacional, foi sancionada pelo Presidente da República a Lei Orgânica da Previdência Social (lei nº 3.807 de 26 de agôsto de 1960; Regulamento, decreto nº 48.959-A, de 19 de setembro de 1960), que, entre outras reformas, acarretou a unificação de contribuições e de benefícios, dando tratação uniforme ao assunto, ao contrário do que se verificava até então. É uma conquista, cuja luta vem de longe, datando de 1947 o primeiro projeto de Lei Orgânica, com vários substitutivos posteriores.

Infelizmente, por motivos técnicos irremovíveis, não pôde ainda dessa vez ser estendida a proteção da Lei Orgânica aos trabalhadores rurais nem aos trabalhadores domésticos. Determina o seu art. 166 (da Lei), que dentro de um ano o Poder Executivo deveria mandar mensagem legislativa ao Congresso estendendo tais benefícios a essas classes de trabalhadores. Ainda em 1961, elaborou-se um projeto quanto aos domésticos. Quanto aos rurais, cuidou esporàdicamente da espécie o Estatuto do Trabalhador Rural (arts. 158 e segs.), criando um Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural, submetido durante cinco anos, ao I.A.P.I. e de difícil executabilidade.

Em verdade, estamos ainda muito afastados dos ideais da chamada seguridade social. Permanece a previdência social brasileira prêsa, na sua quase totalidade, à relação de trabalho entre empregado e empregador, sem uma organização sócio-econômica total, atingindo tôda a população válida da nação. As prestações asseguradas pela previdência social consistem em benefícios e serviços. Quanto aos segurados: auxílio-doença; aposentadoria por invalidez, aposentadoria por velhice; aposentadoria especial; aposentadoria por tempo de serviço; auxílio-natalidade; pecúlio e assistência financeira. Quanto aos dependentes: pensão; auxílio-reclusão; auxílio-funeral e pecúlio. Quanto aos beneficiários em geral: assistência médica; assistência alimentar; assistência habitacional; assistência complementar e assistência reeducativa e de readaptação profissional.

Abrange hoje a previdência social brasileira um total de cêrca de 3.800.000 segurados, que, somados aos respectivos dependentes, na base média de 3 por segurado, atingem cêrca 15.000.000 de pessoas amparadas pelos Institutos.

Sob o regime de comunidade de serviços, completam a previdência social o Serviço de Alimentação (SAPS) e o de Assistência Médica Domiciliar de Urgência (SAMDU).

Desde 1919, com terceira reforma em 1944, gozam os trabalhadores de proteção da lei sôbre **acidentes do trabalho,** com seguro obrigatório, de contribuição exclusiva dos empregadores, em instituições de previdência social ou em entidades privadas.

Finalmente, completa-se a política trabalhista brasileira com a Fundação da Casa Popular e com serviços de **recreação operária** e de **colaboração de trabalhadores** (incipientes e dispersos, pràticamente sem eficácia), embora seus efeitos se façam sentir quase que exclusivamente nos centros urbanos, mais industrializados e desenvolvidos. Desde 1956, encontra-se em vigor o Serviço Rural, com fins educativos e assistenciais da população rural, cuja eficácia foi também pràticamente nula. A atual organização SUPRA (Superintendência da Reforma Agrária) absorve funções anteriormente atribuídas ao Serviço Social Rural e ao Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC).

A crítica principal que se pode endereçar ao Estatuto do Trabalhador Rural — e já a havíamos feito quando êste diploma legal ainda se encontrava em votação nas Casas do Congresso — consiste no fato de que o seu autor quase que se limitou a transportar para o campo a mesma legislação trabalhista da cidade, sem maiores cuidados de diferenciação entre campo-cidade e sem levar na devida conta as imensas diferenciações das condições antropogeográficas das diversas regiões brasileiras. Talvez permaneça por muito tempo como uma norma jurídica inaplicável.

Aliás, encontra-se na consciência de todos que êste constitui o mais importante desafio da economia nacional ao ho-

mem de govêrno: incorporar cêrca de 11.000.000 de trabalhadores rurais à níveis de decentes de segurança e confôrto. Significa isso transformá-los em participantes diretos do processo produtivo nacional, não só com um aumento efetivo de produtividade, como igualmente como consumidores dos produtos industriais dos centros urbanos, ampliando o mercado interno nacional.

4 — CONCLUSÃO — ESTADO ATUAL — REFORMAS

Muitos são os pontos da atual legislação trabalhista que precisam ser atualizados, completados ou reformados. Permanecem ainda em aberto alguns dispositivos constitucionais, sem regulamentação por lei ordinária, tais como, entre outros: salário mínimo familiar, participação nos lucros, assistência aos desempregados, direito de greve, liberdade sindical, organização da Justiça do Trabalho. Sôbre êsses assuntos muitos são os projetos apresentados no Congresso, uns bons, outros maus, mas todos fragmentários, sem a necessária unidade orgânica e sistemática dos seus temas.

Por outro lado, muitos são os tópicos da legislação em vigor ainda prêsos aos cânones da Carta de 1937, de outra índole político-social que não a da Constituição de 1946. Se a primeira era corporativa, autoritária, anti-democrática, a segunda é realmente democrática, liberal, inteiramente oposta aos princípios que nortearam a primeira. Assim é que tôda a parte coletiva da Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943, foi elaborada, confessamente, pelos autores para regulamentar os dispositivos de greve, a convenção coletiva do trabalho, quer quanto ao impôsto sindical e o enquadramento sindical. São dispositivos que precisam ser revistos.

Por outro lado, o país se desenvolveu muito econômicamente. Novas indústrias surgiram, novas cidades cresceram, aumentou a população ativa nacional, com acréscimo da mão-de-obra qualificada em novas tarefas. Encontra-se o país em franco arranco para o desenvolvimento, solicitando uma legislação do trabalho adequada, que lhe sirva de capa de cultura formal e precipite êste arranco material.

Também durante mais de vinte anos vem funcionando a Justiça do Trabalho, merecendo reparos, não só a sua organização, como o seu funcionamento. O processo revelou-se lento, emperrado, deixando de satisfazer tanto a empregados quanto a empregadores. A experiência dêsses longos anos poderia ser aproveitada, com auxílio da doutrina e do direito comparado, para uma revisão das normas processuais do trabalho.

Daí a iniciativa do então Ministério da Justiça, Dr. João Mangabeira, no sentido de que fôssem elaborados anteprojetos de códigos, do Trabalho e do Processo do Trabalho, abrangendo êste também a parte da organização judiciária, por isso mesmo passando a chamar-se Código Judiciário do Trabalho.

Procuram ambos servir-se da experiência legislativa anterior, da jurisprudência dos tribunais na aplicação dessas leis anteriores, da crítica da doutrina, dos exemplos e conselhos do direito comparado, das obrigações assumidas pelo Brasil através de ratificações de convenções internacionais, para dar uma nova legislação ao Brasil, mais modernizada, mais plástica, respondendo mais diretamente à problemática da nova realidade econômico-social. A função social do direito é exatamente esta: a de surpreender as manifestações evolutivas da sociedade, regulá-las, procurando afastar os obstáculos que impedem ou dificultam a mudança. Se o direito não cria por si só a matéria que regula, não se limita êle a revestir passivamente a matéria social, reage de várias maneiras sôbre ela. Empresta-lhe maior firmeza, endurece os contôrnos da matéria social, marca os seus perfís, torna-a mais precisa, menos dispersiva, encaminhando-a no seu sentido evolutivo. Cabe à norma jurídica institucionalizar a mudança social, se possível e quase sempre, sem choques irremediáveis nem rupturas intransponíveis da organização social. Mas — e é bom frisar bem êste ponto, logo hoje que tanto se fala em reformas: nenhuma reforma se faz fora das normas jurídicas, já que são elas a própria vestimenta formal dessa mesma mudança.

Convém sejam aqui lembradas estas sábias e justas palavras de Gustav Radbruch: «O direito não é uma forma na

qual se possa conter ou oprimir a matéria das relações sociais, e sim a forma que adota inexoràvelmente esta mesma matéria. Assim, pois, o legislador não pode dirigir a evolução social, mas em troca lhe é dado imprimir-lhe maior rapidez e dotá-la de facilidades; isto é, «acelerar o parto do tempo».

E nenhuma reforma poderá obter êxito sem considerar as relações que se estabelecem na sociedade atual entre empregados e empregadores, quer do seio das emprêsas (microeconomia), quer na própria estratificação social (macroeconomia). Nenhum instrumento jurídico mais adequado e próprio para a mudança da estrutura da sociedade brasileira, do que a legislação do trabalho. Ela se encontra no centro mesmo dessa mudança. Esta, sim, é também uma reforma verdadeiramente de base.

5 — O ANTEPROJETO DO CÓDIGO DE TRABALHO

Na conhecida terminologia de Rostow, encontra-se a sociedade brasileria em franca fase de arranco **(take-off)** para o desenvolvimento. Aumenta a sua renda **per capita,** diferencia-se a sociedade, com o surgimento de classes médias, diminuição dos setores primários e amplo aumento dos setores secundário (indústrias) e terciário (serviços de tôda ordem). Moderniza-se o seu parque industrial, a mão-de-obra, embora lentamente, vai-se tornando especializada ou qualificada. Tudo isso mostra que não estamos mais em 1943, quando da promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho, em meio a um período de guerra, com uma economia tranqüila de pleno emprêgo.

É ilusão, senão hipocrisia, afirmar-se que não há desemprêgo neste país. O Nordeste vive num regime de subemprêgo, com largas camadas da população vegetando nos centros urbanos, ou na expectativa de oportunidade para emigrar para o Sul, ou ainda em compasso de espera, trabalhando poucas horas por semana, em biscates, procurando ganhar alguma remuneração para a sua subsistência.

Por outro lado, com o crescimento do parque industrial, em busca de mão-de-obra qualificada e mudança de instrumental tecnológico, dão-se desemprêgos periódicos, o que ocorre, igualmente, em certos momentos de crise financeira ou de fixação de novos níveis de salário mínimo. Sem dúvida algumas, os sistemas econômicos subdesenvolvidos possuem mecanismos de reabsorção do desemprêgo, de modo que êsse desemprêgo aparente não revela tôda a verdade. Como lembra um economista nacional, não passa da parte exposta do **iceberg**.

Incumbe à legislação do trabalho acompanhar de perto, olhos bem abertos, essas etapas do desenvolvimento nacional. Deve transformar em regra jurídica aquilo que a sociedade solicita para a realização do seu crescimento. **Daí a criação de um departamento federal de mão-de-obra**. Por vários motivos precisamos organizar a mão-de-obra nacional: planificação econômica, orientação de correntes migratórias, levantamento do cadastro profissional, pesquisa de mercado, orientação e seleção profissional, todo um mundo que diz respeito aos problemas do trabalho para o desenvolvimento, girando principalmente em tôrno do recrutamento e permanência da mão-de-obra.

Esta não é produto de um clima particular nem de causas ancestrais, mas de políticas específicas e persistentes de desenvolvimento. Quatro são os processos, interrelacionais, para a mão-de-obra industrial 1º) recrutamento; 2º) fixação; 3º) melhora; 4º) manutenção. Não basta recrutar e encaminhar a mão-de-obra, torna-se indispensável fixá-la, fazê-la progredir, aperfeiçoar-se, especializar-se. As agências particulares ou mesmo sindicais de colocação não são suficientes, e podem às vêzes perturbar a política nacional da mão-de-obra.

Por outro lado, deve ainda ser regulada **a imposição de mão-de-obra**. Certa classe de pessoas precisa ser protegida, ou pelos serviços prestados à nação, ou pela sua idade, ou pelas suas peculiares condições de saúde, dando cumprimento a uma política reeducadora e reabilitadora. Inclui-se aí, como é óbvio, a manutenção de uma certa percentagem de empregados brasileiros, de empregados menores aprendizes e na readmissão nas reduções coletivas de pessoal.

Constitui verdadeiro lugar comum dizer da importância da **aprendizagem** e **da formação profissional** para o desenvolvimento econômico de um país, que, à medida que vai crescendo

e se diferenciando a sua economia, vai solicitando maior número de técnicos especializados e altamente qualificados. A sua falta é tida como um sério empecilho ao desenvolvimento. A baixa produtividade do trabalho revela as economias subdesenvolvidas, e o fator qualificação é primordial para esta caracterização. Mas não basta esta mão-de-obra técnica e altamente qualificada, sendo também indispensável o trabalho semiqualificado de máquinas. E quanto mais rápida é a industrialização de um país, como vem acontecendo no Brasil de hoje, mais complicados são os problemas de recrutamento e fixação de mão-de-obra.

Daí a política de aprendizagem e formação profissional adotada pelo anteprojeto. Além de uma certa formação profissional especial, devem as escolas dar uma formação profissional geral, polivalente, pluriprofissional elementar, que transmita ao aprendiz os elementos de várias ocupações, como iniciação possível de vários ofícios de base. Esta formação geral lhe permitirá especializar-se depois, para o exercício efetivo de um ofício, mas lhe poderá ser útil para adaptar-se a outro ofício sem grandes dificuldades.

Outro ponto importante para uma boa política de alta produtividade é o referente à instituição dos **conselhos de emprêsa**. Com raras exceções, as nossas emprêsas são organizadas monàrquicamente, com deliberação livre e independente dos dirigentes, sem consulta aos outros componentes humanos da organização, igualmente interessados no processo produtivo e na orientação geral da emprêsa. Os conselhos de emprêsa não alteram em nada os direitos fundamentais dos titulares da emprêsa, continuam seus proprietários, em regime de propriedade privada e os chefes incontestes da organização. Estabelecem simplesmente na emprêsa, que é um grupo social organizado, o diálogo entre governantes e governados, único processo admissível em tôda sociedade democrática, em qualquer de suas manifestações coletivas — nação, universidade, exército, família, sociedades comerciais, clubes, etc.

Não pode haver desenvolvimento econômico, aumento de produtividade sem a consulta ao pessoal da emprêsa, àqueles mesmos que devem se inteirar dos planos de produção, discu-

ti-los, aceitá-los conscientemente, compreendê-los, para poder executá-los depois. Em 1951, escrevia a Comissão Francesa de Produtividade: «Se se quer acelerar o ritmo do progresso, cada um dos fatôres do processo deve funcionar à velocidade desejada e o homem deve integrar-se no sistema de tal sorte que uma cooperação coletiva em grande escala torna-se o próprio fundamento da nova ordem».

Em uma palavra: não pode haver produtividade, nem vontade de trabalhar e produzir, sem a colaboração do sindicato e do pessoal da emprêsa, através dos conselhos de emprêsa. Êles querem e devem ser consultados. É o que se tem concluído em todos os países econômicamente desenvolvidos, qualquer que seja o sistema político-social reinante.

No anteprojeto, tínhamos dois caminhos a seguir quanto ao **instituto da estabilidade**, em vigor entre nós desde 1923: abandoná-lo ou reforçá-lo. Preferimos esta última orientação, julgando-a absolutamente intocável, dentro das linhas maiores da doutrina e da legislação contemporâneas do trabalho.

Ainda em livro recente, acusava-nos um autor alemão, Ernesto Katz, de não ter o Brasil uma legítima e verdadeira estabilidade no emprêgo, porque deixa a critério do empregador que o empregado alcance dez anos de serviço, podendo dispensá-lo à vontade, além de autorizar a conversação da reintegração em indenização. Atualmente, o direito alemão e francês são bem mais regulamentaristas do que o brasileiro, com intervenção da autoridade administrativa a cada passo e obrigatória notificação do empregador para simples dispensa. A política de mão-de-obra naqueles países é de extremo rigorismo. Também de maior segurança nas relações de emprêgo gozam a Argentina, o México, Cuba e, inclusive, a Espanha.

Instituindo a pré-estabilidade ou a estabilidade relativa, proíbe o anteprojeto a dispensa sem justa causa de empregado com mais de um ano de serviço. Enquanto bem servir, sem que ocorram motivos de mudança tecnológica nem de crise econômica, persistindo a organização objetiva da emprêsa, deve persistir também o pacto subjetivo entre empregado e empregador. Com isso, fixa-se e aperfeiçoa-se a mão-de-obra, com maior segurança psicológica e social.

Além de outras garantias de ordem individual, reforma o anteprojeto tôda a política trabalhista referente à **organização sindical,** às **convenções coletivas** e aos **acôrdos salariais**. As associações profissionais e os livres acôrdos são instrumentos, da maior importância, para a organização da vida econômica. Nenhum plano de produção pode prescindir das classes trabalhadoras para a sua execução, terá de valer-se dos instrumentos e institutos proporcionados pela legislação do trabalho.

Em verdade, as antigas formas de produzir e trabalhar — com o trabalhador fora do processo produtivo, alienado e considerado como coisa — não corresponde mais ao estágio evolutivo da sociedade brasileira, nos seus anseios de desenvolvimento e de justiça social. As chamadas reformas de base começam pelas relações de trabalho, base material e estrutural de tôda a sociedade. Cabe, assim, à legislação do trabalho o papel de encaminhar esta mudança social, tomando o sentido evolutivo das novas relações e afastando os obstáculos mais rebeldes. Cabe, sem dúvida, ao direito acelerar o parto do tempo, evitando maiores e mais graves conseqüências futuras. Ou se faz a reforma pacífica das relações de trabalho dentro da atual política de desenvolvimento econômico e social, ou teremos a revolução, em breve, como única forma de quebrar os obstáculos à mudança.